Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6576**

14. Wahlperiode 04. 07. 2001

Beschlussempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 14/5166 –

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Jörg van Essen, Rainer Funke, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/1602 –

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Pressefreiheit

A. Problem

Beide Gesetzentwürfe zielen darauf ab, zur Wahrung der Pressefreiheit das Zeugnisverweigerungsrecht von Journalisten zu erweitern. Die vom Gesetzgeber bei der Einräumung eines Zeugnisverweigerungsrechts für Medienmitarbeiter in § 53 Abs. 1 Nr. 5 der Strafprozessordnung vorgenommene Unterscheidung zwischen von dritten Personen stammenden und selbst erarbeiteten Unterlagen soll grundsätzlich aufgegeben werden, weil sie dem Spannungsverhältnis zwischen der Presse- und Rundfunkfreiheit einerseits und den Belangen einer funktionsfähigen Strafrechtspflege andererseits nicht in befriedigender Weise Rechnung trägt. Nach der derzeitigen Gesetzeslage kann die Arbeit der Medien durch die Beschlagnahme selbst recherchierten Materials Beeinträchtigungen ausgesetzt werden, die im Hinblick auf die grundlegende Bedeutung der Presse- und Rundfunkfreiheit nicht länger hingenommen werden sollten.

Es ist unbefriedigend, dass sich die gesetzliche Regelung des Zeugnisverweigerungsrechts für Medienangehörige und das ihm entsprechende in § 97 Abs. 5 StPO geregelte Beschlagnahmeverbot gegenwärtig nur auf periodische Druckwerke und Rundfunksendungen erstrecken, andere Medienerzeugnisse – wie insbesondere nichtperiodische Druckwerke und Filmberichte – also nicht erfasst werden.

B. Lösung

Das Zeugnisverweigerungsrecht der Medienmitarbeiter wird auf selbst erarbeitete Materialien und alle berufsbezogenen Wahrnehmungen erweitert. Hierdurch wird auch das Beschlagnahmeverbot des § 97 Abs. 5 StPO entsprechend ausgedehnt. Der Zugriff auf selbst erarbeitete Materialien und den Gegenstand berufsbezogener Wahrnehmungen ist damit grundsätzlich versperrt. Insbesondere im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip kann dies jedoch nicht uneingeschränkt gelten. Der Entwurf trifft die erforderliche Abwägung dahin, dass der Schutz der selbst erarbeiteten Materialien und des Gegenstands entsprechender – also nicht von Informanten abgeleiteter – Wahrnehmungen durchbrochen wird, wenn die Aussage zur Aufklärung eines Verbrechens im Sinne des § 12 Abs. 1 des Strafgesetzbuches beitragen soll. Hier hat das Gebot einer wirksamen Strafverfolgung Vorrang.

Zu a) **Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und PDS**

Zu b) **Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und PDS**

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/1602.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf – Drucksache 14/5166 – mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert, anzunehmen:

„In Artikel 2 werden die Angabe ‚§ 53 Abs. 1 Nr. 1 der Strafprozessordnung' durch die Angabe ‚§ 53 Abs. 1 Nr. 3 der Strafprozessordnung' und die Angabe ‚§ 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der Strafprozessordnung' durch die Angabe ‚§ 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 der Strafprozessordnung' ersetzt.",

b) den Gesetzentwurf – Drucksache 14/1602 – abzulehnen.

Berlin, den 4. Juli 2001

Der Rechtsausschuss

Dr. Rupert Scholz
Vorsitzender

Dr. Jürgen Meyer (Ulm)
Berichterstatter

Ronald Pofalla
Berichterstatter

Hans- Christian Ströbele
Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Evelyn Kenzler
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Ronald Pofalla, Hans-Christian Ströbele, Jörg van Essen und Dr. Evelyn Kenzler

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 58. Sitzung vom 30. September 1999 den Geschäftsordnungsantrag der Fraktion der F.D.P., die Tagesordnung um den von ihr eingebrachten Gesetzentwurf auf Drucksache 14/1602 zu erweitern, abgelehnt.

In seiner 61. Sitzung vom 7. Oktober 1999 hat der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/1602 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung dem Rechtsausschuss und zur Mitberatung dem Innenausschuss und dem Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 155. Sitzung vom 8. März 2001 den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5166 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung dem Rechtsausschuss und zur Mitberatung dem Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 14/1602 in seiner 63. Sitzung vom 27. Juni 2001 beraten und mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und PDS empfohlen, den Entwurf abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat die Vorlagen in seiner 57. Sitzung vom 27. Juni 2001 beraten und

– zu der Vorlage auf Drucksache 14/5166 mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und bei Enthaltung der Fraktionen der F.D.P. und PDS empfohlen, den Gesetzentwurf anzunehmen,

– zu der Vorlage auf Drucksache 14/1602 mehrheitlich mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und PDS empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

III. Beratung im federführenden Ausschuss

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 60. Sitzung vom 20. September 2000 eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf auf Drucksache 14/1602 durchgeführt, an der folgende Sachverständige teilgenommen haben:

Prof. Dr. Stefan Barton	Universität Bielefeld
Hans Peter Bordien	Journalist, Köln
Prof. Dr. Albin Eser	Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg
Prof. Dr. Felix Herzog	Humboldt-Universität, Berlin
Reinhard Nemetz	Leitender Oberstaatsanwalt, Augsburg
Benno H. Pöppelmann	Justiziar des Deutschen Journalistenverbandes, Bonn
Karin Schröder	Richterin am Oberlandesgericht Dresden
Eckart Spoo	Redaktion Ossietzky, Berlin

Hinsichtlich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Protokoll der 60. Sitzung des Rechtsausschusses mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

In seiner 93. Sitzung vom 4. Juli 2001 hat der Rechtsausschuss die Vorlagen beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und PDS beschlossen zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5166 mit der oben abgedruckten Maßgabe anzunehmen. Weiterhin hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und PDS beschlossen zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/1602 abzulehnen.

IV. Zur Begründung der Beschlussempfehlung

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/5166 mit der oben abgedruckten Maßgabe angenommen, um ein fehlerhaftes Gesetzeszitat zu berichtigen.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass sich aus der Sachverständigenanhörung keine Änderungsnotwendigkeiten für den Gesetzentwurf der Koalition ergeben habe. Der von einzelnen Sachverständigen vorgetragene Wunsch, die Durchsuchung von Redaktionsräumen nur dann zu gestatten, wenn bereits dringender Tatverdacht bestehe, sei systemwidrig. Wenn man schon so viele Beweise habe, dass dringender Tatverdacht bestehe, dann könne man auf eine solche einschneidende Maßnahme, wie z. B. die Durchsuchung von Redaktionsräumen verzichten. Sie sei jedoch erforderlich, wenn aufgrund von einfachem Tatverdacht noch Beweise zu sammeln seien. Ein weiterer Vorschlag aus der Sachverständigenanhörung stamme von Prof. Eser: Hiernach solle man einerseits hinsichtlich des Zeugnisverweigerungsrechts und andererseits hinsichtlich des Beschlagnahmeverbots differenzieren. Es handele sich jedoch um eine Strukturfrage, die weit über das journalistische Zeugnisverweigerungsrecht hinausgehe und die Struktur der Regelung der Zeugnisverweigerungsrechte und der Beschlagnahmeverbote berühre. Derartige Strukturfragen seien in einer großen Strafprozesskommission zu erörtern. Bei dem vorliegenden Änderungsantrag zum Gesetzentwurf der Bundesregierung handele es sich um eine rein redaktionelle Änderung.

Auch im Berichterstattergespräch sei ganz wesentlich gewesen, dass es eine praktische Auswertung vom 13. Juni 2001 durch den Deutschen Journalistenverband gebe. Sie beziehe sich auf praktische Fälle von Beschlagnahmen und Durchsuchungen von Redaktionsräumen, die in den letzten 13 Jahren vorgenommen wurden. Insgesamt handele es sich um mehr als 150 Fälle. Somit liege Erfahrungsmaterial

vor, das die vorgeschlagenen Reformen im Regierungsentwurf bestätige. Die praktische Auswertung habe ergeben, dass bei den Amtsgerichten nur in einem einzigen Fall der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geprüft worden sei. Die Auswertung des Deutschen Journalistenverbandes habe ergeben, dass die Kategorie „Verbrechen“ bei den Ausnahmen vom journalistischen Zeugnisverweigerungsrecht und vom Beschlagnahmeverbot bei selbst recherchiertem Material nur eine verschwindend kleine Rolle spiele. In der weitaus größten Zahl der Fälle handele es sich um Vergehen, teilweise Bagatellen, deretwegen Redaktionsräume durchsucht und Beschlagnahmen angeordnet werden. Mit Abstand seien hier die Beleidigungsfälle, gefolgt durch die Körperverletzungsdelikte zu nennen. Ferner ergebe sich aus der Auswertung, dass in mehr als 20 Fällen gegen Journalisten ermittelt worden sei. In keinem einzigen Fall sei gegen einen Journalisten Anklage erhoben worden. Eine unmittelbare Anwendung von Artikel 5 Grundgesetz sei von zwei Landgerichten ausdrücklich abgelehnt worden, mit der irrigen Auffassung – entgegengesetzt der Ansicht des Bundesverfassungsgerichts –, die Regelung des Zeugnisverweigerungsrechts im Gesetz sei eine abschließende. Durch die Sachverständigenanhörung einerseits und die Dokumentation des Deutschen Journalistenverbandes andererseits sei der Gesetzentwurf im Wesentlichen bestätigt worden.

Die **Fraktion der F.D.P.** begrüßte, dass Bewegung in die Problematik der Verbesserung des Zeugnisverweigerungsrechtes für Journalisten komme. Die Fraktion der F.D.P. habe ähnliche Überlegungen gehabt wie die Koalition und deshalb gebe es in vielen Punkten übereinstimmende Regelungen. In zwei wesentlichen Punkten bestehe jedoch ein Unterschied. Bei der Frage der Verdachtsschwelle solle es vielmehr bei dem dringenden Tatverdacht bleiben. Oft führen wirkliche Lappalien, wie z. B. Beleidigungsdelikte, dazu, in Redaktionsräume einzudringen. Dies mache deutlich, dass der eigentlich geltende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in vielen Fällen nicht beachtet werde. Aus diesem Grund bleibe es bei dem Vorschlag der Fraktion der F.D.P., was im Übrigen durch den Presserat, den Deutschen Journalistenverband, durch die IG-Medien und auch durch eine Vielzahl von Sachverständigen bestätigt werde, dass der dringende Tatverdacht vorgesehen bleiben solle. Weiterhin bestehe ein Unterschied bei der Frage des Straftatenkataloges oder ob man auf das Vorliegen eines Verbrechens abstellen solle. Als Lösung sei festzuhalten, dass ein Katalog sehr viel hilfreicher sei.

Dies liege unter anderem daran, weil von der Qualifikation des Verbrechens einige Delikte nicht erfasst werden, wie z. B. der sexuelle Missbrauch von Kindern. Dieser Missbrauch sei von der Verdachtsschwelle der Koalition nicht erfasst. Hieraus erfolge die Konsequenz, dass der Gesetzentwurf der Koalition abzulehnen sei.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, dass sie schon den grundsätzlichen Erwägungen der Koalitionsfraktionen nicht zustimme. Hiernach sei schon fraglich, ob es einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf gebe. Das Bundesverfassungsgericht sehe keinen Handlungsbedarf hinsichtlich der Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechtes und des Beschlagnahmeverbotes auf selbst recherchiertes Material.

Die Justizministerkonferenz vom 6. November 1997 habe ebenfalls keinen Handlungsbedarf gesehen. Sie habe lediglich empfohlen, in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) eine Sondervorschrift vorzusehen, wo noch einmal im Kern auf Erwägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Bezug genommen werde. Die RiStBV sei zwischenzeitlich ergänzt worden durch die Nummer 73a. In den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren befinde sich mittlerweile genau das, was die Justizministerkonferenz am 6. November 1997 gefordert habe. Die Justizminister haben keinen weiteren Handlungsbedarf gesehen. Die übergebene Liste von Fällen der Beschlagnahme im Zusammenhang mit Journalisten sei ebenfalls nicht in der Lage, ein gesetzgeberisches Handeln zu fordern. Was allenfalls moniert werden könne, sei die nicht hinreichende Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Es komme vor, dass Gerichte vorhandenes Recht falsch anwenden. Daraus könne man jedoch nicht in allen Fällen gesetzgeberischen Handlungsbedarf ableiten. Durch die beabsichtigte Veränderung bestehender Gesetze würden Freiräume geschaffen werden für Personen, die gar keine Journalisten sind, sich jedoch auf diesen Status berufen. Durch die Gesetzentwürfe werde der Justiz Material, auf das sie eigentlich zugreifen könnte, entzogen. Unter keinem denkbaren Gesichtspunkt bestehe hier ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Die bestehenden Gesetze seien als ausreichend zu bewerten, wenn sie von Gerichten hinreichend berücksichtigt würden.

Die **Fraktion der PDS** begrüßte die Ausdehnung des Zeugnisverweigerungsrechts für Journalisten. Es bestehen Befürchtungen, dass die Katalogstraftaten zu ausführlich ausgefallen seien. Zur Thematik der Verdachtsschwelle könne man sich den Ausführungen der Fraktion der F.D.P. anschließen. Der Datenschutzbeauftragte habe in eine ähnliche Richtung argumentiert. Die Beibehaltung der vorliegenden Verdachtsschwelle erscheine vernünftig.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass es nicht sein könne, dass man nur dann gesetzgeberisch tätig werde, wenn es verfassungsrechtlich vorgesehen sei. Dies führe in der Konsequenz dazu, die Gesetzgebung dem Bundesverfassungsgericht zu überlassen. Unterhalb dessen, was als verfassungswidrig zu bezeichnen sei, müsse es einen sehr weiten Raum des gesetzgeberischen Spielraums und Handlungsmöglichkeiten geben. In zahlreichen Fällen, in denen es nicht zu Verfahren gegen Journalisten gekommen sei, habe die Staatsanwaltschaft mit oder ohne Zustimmung des Gerichts die Möglichkeiten dieser Gesetzeslücke genutzt, um Durchsuchungen vorzunehmen und dadurch an Beweismaterial heranzukommen. Die Auswirkung solcher Maßnahmen liege darin, dass das Vertrauen der Bevölkerung zerstört werde, dass Informationen, die bei Zeitungen vorliegen, ausreichend geschützt werden. Hierdurch werde die Pressefreiheit beeinträchtigt, weil es zu einer Behinderung der selbstständigen Arbeit von Journalisten komme. Die Arbeitsmöglichkeiten der Presse werde hierdurch ganz erheblich eingeschränkt. Um diesen Missstand zu beseitigen, sei die Ausdehnung auf selbst recherchiertes Material der Journalisten dringend erforderlich. Sollte es dennoch zu Eingriffen gekommen sein, müsse man auch über Beweisverwertungsverbote nachdenken. Der Unterschied zu dem Entwurf der Fraktion der F.D.P. liege darin, dass auf ein Verbrechen und nicht einen Straftatenkatalog abgestellt werde. Der Gesetzgeber habe bestimmte Straftaten als Verbrechen eingestuft und damit eine Wertung vorgenommen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mache sich diese Wertung zu eigen. Der Gesetzentwurf der Koalition stelle einen vernünftigen Kompromiss dar, der mehr Sicherheit für die Journalisten und damit mehr Pressefreiheit garantiere.

Berlin, den 4. Juli 2001

Dr. Jürgen Meyer (Ulm) Berichterstatter	**Ronald Pofalla** Berichterstatter	**Hans-Christian Ströbele** Berichterstatter
Jörg van Essen Berichterstatter	**Dr. Evelyn Kenzler** Berichterstatterin	



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333